

Heinemann, Friedrich

Working Paper

Die Psychologie irrationaler Wirtschaftspolitik am Beispiel des Reformstaus

ZEW Discussion Papers, No. 00-12

Provided in Cooperation with:

ZEW - Leibniz Centre for European Economic Research

Suggested Citation: Heinemann, Friedrich (2000) : Die Psychologie irrationaler Wirtschaftspolitik am Beispiel des Reformstaus, ZEW Discussion Papers, No. 00-12, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/24357>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Das Wichtigste in Kürze:

Psychologische Studien belegen vielfältige Abweichungen menschlicher Denk- und Verhaltensweisen von den üblichen Rationalitätsannahmen ökonomischer Modelle. Die traditionelle Ökonomie begegnet diesen Hinweisen begrenzter Rationalität mit Zurückhaltung, auch wenn derartige Ansätze inzwischen auf einzelnen Gebieten, wie etwa der Finanzmarktanalyse im Rahmen der Behavioural Finance Akzeptanz gewinnen. Um so mehr erstaunt es, dass psychologische Einsichten noch kaum Eingang in die Analyse der Wirtschaftspolitik gefunden haben, wo ja nicht einmal das Korrektiv der Märkte zur Rationalität zwingt. Der Wähler hat kaum Anreize zu einer rationalen Beurteilung wirtschaftspolitischer Programme, da seine individuelle Wahlentscheidung praktisch keinen Einfluss auf die Qualität der Wirtschaftspolitik hat. In der politökonomischen Analyse hat dies Kalkül unter dem Terminus der „rationalen Ignoranz“ einen festen Platz. Mit der gleichen Begründung, mit der ein geringer Informationsstand des Wählers für rational erklärt wird, kann nun aber auch die „rationale Irrationalität“ begründet werden: Kein Wähler wird individuell dafür bestraft, wenn er die Beurteilung wirtschaftspolitischer Optionen auf Basis angeborener Instinkte und nicht auf der Grundlage eines Rationalitätskalküls vornimmt. Wenn derartige Irrationalitäten schon eine hilfreiche Rolle zur Erklärung von Verhaltensweisen unter Marktbedingungen etwa im Rahmen der Behavioural Finance spielen, dann ist auch ein Erkenntnisbeitrag bei der Analyse wirtschaftspolitischer Verhaltensweisen zu erwarten.

Vor diesem Hintergrund werden in diesem Beitrag einige psychologische Verhaltensweisen, die Abweichungen von gängigen Rationalitätsannahmen – so genannte Anomalien - darstellen, vorgestellt und auf das Phänomen des „Reformstaus“ bezogen. Mit letzterem ist eine Situation gemeint, in der institutionelle Reformen etwa der Arbeitsmärkte, des Steuersystems und der Sozialversicherungen zwar dem überwiegenden Teil der Bevölkerung Vorteile verschaffen würden, aber trotzdem in der Demokratie nicht durchgesetzt werden können. Zwar gibt es hier eine Reihe von hilfreichen Erklärungen, die mit dem Rationalitätspostulat vereinbar sind und an Unsicherheit, Verteilungseffekte oder die Macht von Interessengruppen anknüpfen. Je offensichtlicher aber der Schaden ist, den sich die Wähler durch ihren Reformwiderstand selber zufügen, desto fraglicher wird, ob diese Erklärungen alleine ausreichen. Hier wird argumentiert, dass einige gängige psychologische Beurteilungsmuster einen zusätzlichen Erklärungsbeitrag für den Reformstau liefern können. Im einzelnen werden dabei die Status quo Präferenz, der Besitzeffekt und die Verlust-Aversion berücksichtigt.

Die Status-quo Präferenz beschreibt das Phänomen, dass eine Handlungsoption unter vielen nur deshalb eine besondere Wertschätzung genießt, weil sie das Label des Status quo trägt. Der Besitzeffekt weist auf eine unvollständige Kenntnis der eigenen Präferenzen hin: Güter, die sich im Besitz befinden, werden unabhängig von

deren objektiven Merkmalen höher bewertet als nicht im Besitz befindliche Güter. Die Verlust-Aversion schließlich, die sich von der Risiko-Aversion unterscheidet, beschreibt eine Knickstelle der Nutzenfunktion im Referenzpunkt, der beispielsweise durch den Status quo gegeben ist. Verluste werden von diesem Referenzpunkt aus deutlich höher bewertet als spiegelbildliche gleich große Gewinne.

All diese in ihrer Relevanz empirisch belegten Anomalien können typische Merkmale des Reformstaus erklären, wie dies auch am Beispiel des Landeschlusses gezeigt wird. Die Status quo Präferenz etwa erklärt, warum ex ante abgelehnte Reformen ex post oft eine hohe Akzeptanz erlangen, selbst wenn keine Unsicherheit über die Reformfolgen gegeben war. Über diesen Erklärungswert hinaus zeigt die interdisziplinäre Erweiterung der Perspektive auch Möglichkeiten zur Überwindung des Reformstaus auf: So können beispielsweise Testphasen hilfreich zur Überwindung von Reformblockaden sein. Außerdem erleichtert der – etwa durch externe Faktoren (EU-Integration, Globalisierung) verursachte – Verlust des Status quo als verfügbare Option die Durchsetzung weitreichender Reformen.

Die Psychologie irrationaler Wirtschaftspolitik am Beispiel des Reformstaus

Friedrich Heinemann

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)

März 2000

Abstract: Mainstream economists are reluctant to integrate features of bounded rationality into their behavioural assumptions. However, particularly in the field of economic policy the scope for irrational behaviour is given, since voters lack incentives for rational reasoning concerning their voting decision. The explanatory power of irrational behaviour is demonstrated for the example of reform resistance. Status quo preferences, endowment effects and loss aversion are typical deviations from full rationality and explain resistance against beneficial reforms even if there is full information. From this psychological perspective, a major precondition for the implementation of reforms is the loss of the status quo as an available option. This loss might result from changing external constraints caused by political integration (European Union) or market integration (globalisation). Test runs of policy options might also be helpful for overcoming psychological reform resistance.

JEL-Klassifikation: D 78, A 12

Stichwörter: Reformstau, Irrationalität, Verlust-Aversion, Besitzeffekt, Status quo Präferenz

Diese Arbeit entstand im Rahmen eines Forschungsprojekts im Schwerpunktprogramm „Regieren in der Europäischen Union“ der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

ZEW
Postfach 10 34 43
D-68034 Mannheim

Tel.: +621 1235 149
Fax: +621 1235 223
E-mail: heinemann@zew.de
Internet: www.zew.de

„Public choice scholars have sometimes been too quick to adopt simple (naive) behavioral assumptions and too slow to abandon them when confronted with contradictory evidence, tendencies that carry over from economics.“

DENNIS C. MUELLER (1997, p. 15)

1 Einführung

Der wirtschaftswissenschaftliche Grundansatz, menschliche Verhaltensweisen aus einem rationalen Optimierungskalkül heraus zu erklären, bietet ein machtvolles Instrumentarium der Analyse, das sich für vielfältige Anwendungen im wirtschaftlichen und politischen Bereich eignet. Allerdings gibt es immer wieder Phänomene, deren Vereinbarkeit mit den üblichen Rationalitätsannahmen nicht ohne weiteres gelingt.

Dies gilt etwa für ein zentrales Problem der Wirtschaftspolitik in Deutschland und einigen anderen EU-Staaten, nämlich die Schwierigkeiten bei der Realisierung von notwendigen Reformen. Dass angesichts von Problemen wie der anhaltend hohen strukturellen Arbeitslosigkeit und der demographischen Entwicklung grundlegende Reformen von Arbeitsmarktstrukturen, der sozialen Sicherungssysteme und des Steuersystems nötig sind, stellt fast einen Grundkonsens unter den wirtschaftswissenschaftlichen Beratern aus Universitäten, Instituten und den internationalen Organisationen dar. Im politischen Prozess gelingen diese grundlegenden Reformen aber nicht oder nur in unzureichendem Maße.

Zwar mangelt es nicht an Versuchen, Widerstände gegen gesellschaftlich nützliche Reformen und den daraus oftmals entstehenden „Reformstau“ mit dem Rationalitätskalkül in Einklang zu bringen. RODRIK (1996) beklagt in seinem Überblick über diese Literatur sogar nachdrücklich die Haltung, den politischen Akteuren Kurzsichtigkeit und Irrationalität zu unterstellen und verweist auf Informationsprobleme, Unsicherheit und Verteilungskonflikte, welche den Reformwiderstand aus Sicht maßgeblicher Akteure durchaus rational erscheinen lassen können. In der Tat liefert etwa die Theorie der Interessengruppen (OLSON, 1965) schon lange Erklärungsmöglichkeiten: die von Reformen benachteiligten Interessengruppen sind in ihrem Widerstand möglicherweise effektiver als die gesellschaftlichen Gruppen, die von Reformen profitieren werden. Die Zugehörigkeit zu der Gewinnergruppe ist vor den Reformen oft nicht bekannt und eine organisierte Interessenvertretung der Reformbefürworter von daher nicht möglich. FERNANDEZ UND RODRIK (1991) zeigen, dass sogar Reformen auf Ablehnung stoßen können, die bekanntermaßen einer Mehrheit der Bevölkerung nutzen, wenn vor Beginn der Reformen Unsicherheit über die Identität der Gewinner

und Verlierer besteht. Ein Beispiel für eine strategische Reformblockade ist der „war of attrition“ von ALESINA UND DRAZEN (1991): Hier befinden sich verschiedene Parteien in einem Abnutzungskrieg. Die Gruppe, die zuerst in die Durchführung von Reformen einwilligt, trägt den größten Anteil an den Kosten. Die Reformblockade ist individuell rational, obwohl damit für alle Beteiligten am Ende Kosten verbunden sind.

All diese Ansätze sind hilfreich und können wichtige Aspekte des Beharrungsvermögens des Status quo trotz hoher gesellschaftlicher Kosten erklären. Allerdings bleiben Fragen offen. Wie RODRIK (1996, S. 39) selber zu bedenken gibt, ist noch weitgehend ungeklärt, warum es nicht gelingt, Reformen durch Kompensation der Verlierer zu erleichtern. Die Umverteilungswirkungen von Reformen, die eine potenzielle Paretoverbesserung mit sich bringen, könnten so neutralisiert und die Zustimmung einer Mehrheit für den Reformkurs gesichert werden. Der geschulte Ökonom verfügt zwar auch hier über eine mit dem Rationalitätspostulat vereinbare Antwort, indem er auf die Kosten des Aufbaus entsprechender Institutionen verweist. Eine alternative Erklärung sollte aber nicht a priori ausgeschlossen werden. Diese Erklärung besteht in psychologisch weit verbreiteten Beurteilungs- und Verhaltensweisen, nach denen etwa der Status quo im Urteil des Wählers einen hohen Stellenwert genießt – sogar, wenn damit nicht geringe Opportunitätskosten für ihn verbunden sind.

Abweichungen in Denk- und Verhaltensweisen von üblichen Rationalitätsannahmen genießen in vielen Feldern der Ökonomie eine wachsende Aufmerksamkeit (vgl. den Überblick von RABIN, 1998). Im Bereich der Finanzmarktanalyse hat sich im Rahmen der so genannten Behavioural Finance sogar ein eigener Zweig entwickelt, der sich der Erforschung von Verhaltensanomalien und ihrem Einfluss auf die Preisbildung an den Finanzmärkten widmet (vgl. den Überblick bei SHLEIFER, 1999). Angesichts dessen ist es erstaunlich, dass psychologische Faktoren bei der Erklärung wirtschaftspolitischer Verhaltensweisen in der ökonomischen Fachliteratur noch weitgehend außen vor bleiben. Dies überrascht deshalb, weil auf wirtschaftspolitischem Gebiet im Vergleich zu den Finanzmärkten ja gerade der Markt als Korrektiv irrationaler Verhaltensweisen fehlt und daher der Spielraum für Irrationalitäten vergleichsweise groß sein sollte.

Mit der Betrachtung psychologischer Aspekte wird hier keinesfalls die Hypothese verbunden, Rational Choice Ansätze seien im Bereich der Wirtschaftspolitik unangebracht. Eine derartige Hypothese wäre angesichts des großen Erfolges dieser Literatur bei der Erklärung vieler Phänomene demokratischer Wirtschaftspolitik abwegig. Es wird aber argumentiert, dass eine interdisziplinäre Erweiterung der Analyse lohnt und bei diesen Ansätzen auch psychologische Faktoren als komplementäre Erklärung mit in die Überlegungen einbezogen werden sollten. Die durch eine Vielzahl von experimentellen Studien und Beobachtungen tatsächlicher

Verhaltensweisen abgesicherte Relevanz begrenzter Rationalität ist zu überzeugend, als dass man diese guten Gewissens einfach ignorieren kann.

Vor diesem Hintergrund wird im nächsten Abschnitt zunächst die hier verwendete Abgrenzung zwischen „rationalem“ und „irrationalem“ Verhalten genauer beschrieben und ein Kriterium für die Zulässigkeit von Irrationalitäten als potenzielle Erklärungen vorgeschlagen. Es wird dabei dargelegt, dass gerade der wirtschaftspolitische Bereich weiten Spielraum für die Relevanz von Irrationalitäten bietet. In Abschnitt 3 werden mit der Status quo Präferenz, dem Besitzeffekt und der Verlust-Aversion menschliche Denk- und Verhaltensweisen beleuchtet, die Abweichungen von streng rationalem Verhalten darstellen und hilfreich sind, erfolgreichen Reformwiderstand zu erklären, selbst wenn die Reformen alle oder zumindest eine Mehrheit der Menschen begünstigen würden. Abschnitt 4 legt auf dieser Basis dar, welche Veränderungen geeignet sind, die Akzeptanz für Reformen zu erhöhen. In der Schlussfolgerung werden Konsequenzen für die wirtschaftspolitische Beratung diskutiert, außerdem erfolgt ein kurzer Ausblick auf weitere wirtschaftspolitische Themenfelder, auf denen psychologische Erwägungen hilfreich sein könnten.

2 Ein Kriterium für die Zulässigkeit von Irrationalitäten

Gewöhnlich wird zwischen den Begriffen der objektiven und subjektiven Rationalität unterschieden (z.B. TIETZEL, 1981). Während bei der objektiven Rationalität das gesellschaftlich vorhandene Wissen maßgeblich ist, wird bei der subjektiven Rationalität die begrenzte Information des Akteurs berücksichtigt. Beiden Rationalitätsbegriffen ist gemein, dass der Akteur unter der Nebenbedingung seines Informationsstands optimiert, d.h. eine Nutzenfunktion maximiert. Die Nutzenfunktion unterliegt dabei einigen Standardannahmen, sie wird beispielsweise als stabil im Zeitverlauf und als widerspruchsfrei (Indifferenzkurven schneiden sich nicht) betrachtet. Außerdem wird unterstellt, dass der Akteur seine Präferenzen kennt.

Kommt es zu Anomalien, d.h. zu Verhaltensweisen, die nicht in Übereinstimmung mit objektiver Rationalität stehen, so gibt es zwei grundlegende Erklärungsstrategien. Die konventionell ökonomische Strategie besteht im Übergang zur subjektiven Rationalität durch restriktivere Annahmen über den Informationsstand des Akteurs. Zudem wird berücksichtigt, dass die Sammlung von Informationen ein kostspieliger Prozess ist und es von daher rational ist, nicht vollständig – oder sogar sehr schlecht – informiert zu sein. Die Annahmen über Nutzenfunktion und Optimierungsverhalten an sich werden bei diesen Erweiterungen aber nicht angetastet.

Die alternative Strategie, die hier beleuchtet werden soll, besteht demgegenüber in der Berücksichtigung von Irrationalitäten: Die „Irrationalität“ (oder weniger

provokant „begrenzte Rationalität/ bounded rationality“) besteht in dem hier verwendeten Sinn in einer Abweichung der Nutzenfunktion von den Standard-Annahmen oder in einer Aufgabe oder zumindest Modifikation der Maximierungsannahme.¹

Zwar haben Ansätze der begrenzten Rationalität schon lange eine Rolle in der Ökonomie gespielt (vgl. den Überblick bei CONLISK, 1996, S. 675ff.). Das Mißtrauen der Ökonomen gegenüber dieser zweiten Strategie sitzt dennoch tief. CONLISK (S. 683ff.) fasst in seiner Verteidigung begrenzter Rationalität Einwände der Kritiker zusammen. Es sind dies unter anderem der Willkürvorwurf und das Überlebensargument: Die Aufgabe der Rationalitätsannahme würde der Willkür im Setzen von Verhaltensannahmen das Tor öffnen und die Konsistenz ökonomischer Analysen zerstören. Außerdem sei irrationales Verhalten zwar nicht auszuschließen, würde aber im Wettbewerb nicht überleben können. Das Verhalten, das sich am Ende durchsetze, sei von daher rational.

Die Gefahr, durch die Öffnung für alle möglichen Besonderheiten menschlicher Verhaltensweisen die Stringenz ökonomischer Analyse durch empirisch mehr oder weniger überzeugend belegte ad hoc Erklärungen zu ersetzen, ist gewiss ernst zu nehmen und mahnt zum restriktiven Umgang mit derartigen Ansätzen. Völlig ignorieren sollte man diese Ansätze aber aus mehreren Gründen nicht. CONLISK (1996) gibt zu bedenken, dass begrenzte Rationalität aus einem ureigenen ökonomischen Kalkül abgeleitet werden kann, wenn man berücksichtigt, dass auch das Nachdenken über die optimale Lösung mit Kosten verbunden ist und je nach Kosten-Nutzen-Rechnung Rationalität von daher nicht immer die ökonomisch sinnvolle Annahme ist.²

Außerdem ist der konventionelle Ansatz des Ökonomen zur Erklärung von Anomalien möglicherweise nicht weniger – wenn auch in subtilerer Weise - anfällig für Willkürvorwürfe. Dies gilt um so mehr, je komplexer die modelltheoretischen Annahmen über strategische Interaktionen und Informationsprobleme werden. Ein theoretisch geschulter Ökonom hat kaum Probleme, durch entsprechende Variationen der Annahmen und des Modellaufbaus viele Anomalien als vereinbar

¹ Anhänger eines tautologischen Rationalitätsbegriffs („niemand trifft wissentlich Fehlentscheidungen“) würden viele der Anomalien durch fallweise Anpassung der zu maximierenden Nutzenfunktion auch für rational erklären und die Benennung „Irrationalität“ für derartige Phänomene ablehnen. Ein derartiger Rationalitätsbegriff ist aber empirisch nutzlos und wird von daher hier nicht mit in die Überlegungen einbezogen.

² CONLISK (1996) verweist hier auch auf ein logisches Problem, den „regress issue“: Das Kalkül, ob sich das Nachdenken über die Optimierung lohnt, ist selber eine Optimierung, die wiederum Kosten verursacht. So kann man die Reihe beliebig weiter führen, ohne dass diese zu einer Lösung konvergieren muss.

mit der Rationalitätsannahme darzustellen. Die Rationalitätsannahme wird in empirischen Verifikationsversuchen dann selten isoliert getestet sondern a priori als erfüllt betrachtet. Empirische Tests beziehen sich von daher in den meisten Fällen streng genommen auf die verbundene Hypothese der Rationalität und des spezifischen Modellaufbaus. Eine solche Vorgehensweise bietet keine Anhaltspunkte über die Gültigkeit der Rationalitätsannahme, weil nicht zu identifizieren ist, ob eine Anomalie durch rationales Verhalten zusammen mit Informationsproblemen oder durch irrationales Verhalten ohne signifikante Informationsprobleme (oder durch eine Mischung aus irrationalem Verhalten und Informationsproblemen) erklärt werden kann.

Angesichts des großen Erklärungserfolgs des Optimierungsansatzes sollte die Fundamentalkritik an der ökonomischen Methodik nun nicht so weit getrieben werden, für alle Anwendungsgebiete die Rationalitätsannahme als rechtfertigungsbedürftig zu betrachten. Es ist also ein Kriterium notwendig, das Auskunft darüber gibt, wann die Möglichkeit beschränkter Rationalität in Betracht gezogen werden darf. Für ein derartiges Kriterium hilft das obige Überlebensargument weiter. Überall dort, wo Märkte und Wettbewerb existieren und ein Korrektiv für individuell irrationales Verhalten darstellen, ist die Rationalitätsannahme unter geringem Rechtfertigungsdruck. Das Gegenteil gilt aber überall dort, wo dieses Korrektiv abwesend ist. Es ist zu unterstreichen, dass dieses Kriterium der Abwesenheit eines Marktumfelds einen konservativen Charakter hat. Psychologische Einsichten können auch bei der Analyse des Verhaltens unter Marktbedingungen weiterhelfen, wie dies die Erfolge der Behavioural Finance beweisen. Um so mehr ist es ein Versäumnis, diese Einsichten auf Feldern völlig auszuklammern, wo die Marktkorrektive nicht gegeben sind.

Diese differenzierte Sichtweise empfiehlt sich auch, wenn man die Zuverlässigkeit experimentell ermittelter Verhaltensweisen betrachtet. SMITH (1991) kritisiert die Aussagefähigkeit von Befragungen, bei denen die Teilnehmer keine wirklichen Einsätze mit im Spiel haben. Marktverhalten könne nicht durch verbale Beschreibungen von Marktsituationen ohne wirkliche Einsätze der Befragten reproduziert werden. Tatsächlich zeigt der Überblick von SMITH UND WALKER (1993), dass Irrationalitäten bei entsprechend modifizierten Experimenten zum Teil verschwinden. Bestehen für die Teilnehmer von Experimenten echte ökonomische Anreize und wird ein Lernprozess durch Wiederholung der Entscheidungssituation zugelassen, dann nähert sich Verhalten in vielen Situationen schnell den Prognosen rationaler Modelle an.

Wendet man das Kriterium der Existenz von ökonomischen Anreizen auf wirtschaftspolitische Entscheidungsfindungen an, dann zeigt sich, dass gerade hier die Möglichkeit der Irrationalität nicht von vorne herein ausgeblendet werden sollte. Zwar besteht für demokratisch legitimierte Politiker eine Marktanalogue in dem

Sinne, dass sie sich im Wettbewerb an der Wahlurne durchsetzen müssen. Marktmäßige Disziplin, die auf rationale Entscheidungsfindung beim Wähler hinwirkt, ist hingegen nicht existent. Ein Wähler, der seine Wahlentscheidung aufgrund völlig irrationaler Überlegungen trifft, hat nicht in höherem Maße an den Folgen schlechter Wirtschaftspolitik zu leiden als der rational denkende Wähler.

Dieses Kalkül ist in der Public Choice weit verbreitet, nur dass die Anreizsituation des Wählers stets lediglich auf sein Informationsverhalten bezogen wird. Es gehört seit DOWNS (1957) zu den grundlegenden Erkenntnissen politökonomischer Analysen, dass der einzelne Wähler, dessen Stimme mit einer Wahrscheinlichkeit von praktisch hundert Prozent keinen Einfluss auf die Wahlentscheidung hat, kaum einen Informationsanreiz hat.³ Damit wird als Erklärung für scheinbar irrationale Ergebnisse der Wirtschaftspolitik das Informationsproblem – die „rationale Ignoranz“ - in den Vordergrund gestellt.

Mit der gleichen Berechtigung kann man nun aber die Anreizsituation des Wählers eine Stufe höher, auf die Ebene der Nutzenmaximierung an sich, beziehen: Der Wähler hat keinen Anreiz, rational zu sein und im Hinblick auf wirtschaftspolitische Zusammenhänge über die Optimierung seiner Nutzenfunktion nachzudenken. Es schadet ihm nicht, sich bei seiner wirtschaftspolitischen Meinungsbildung von angeborenen psychologischen Instinkten leiten zu lassen, die hinsichtlich der erreichten biologischen Evolutionsstufe des Menschen durch die Erfahrungen des steinzeitlichen Jägers und Sammlers geprägt sind (BARROW, 1992). Analog zur „rationalen Ignoranz“ könnte man hier von der „rationalen Irrationalität“ sprechen.⁴ Wenn also die empirische Psychologie Abweichungen menschlicher Verhaltensweisen von üblichen Rationalitätsannahmen ökonomischer Ansätze als relevant belegt, dann sollte diese Modifikationen zumindest bei der Analyse demokratischer Wirtschaftspolitik auf ihren möglichen Erklärungswert – neben den traditionellen Variablen – überprüft werden. Da man psychologischen Anomalien schon in Bereichen mit stark ausgeprägten Marktkorrektiven wie etwa der Finanzmarktanalyse Relevanz zuschreibt, dann sollte dies erst recht für das Gebiet der Wirtschaftspolitik gelten, wo diese Korrektive nicht existieren.

³ Präziser: Der Wähler hat keinen Anreiz, sich Informationen zu beschaffen, die ihm nicht unmittelbar persönlichen Nutzen stiften, etwa aufgrund ihres unterhaltsamen Charakters oder des persönlichen Nutzwerts etwa im Rahmen der beruflichen Tätigkeit. Der Angestellte eines ökonomischen Forschungsinstituts beschafft sich Informationen über die Komplexität wirtschaftspolitischer Ziel-Mittel-Systeme, um damit seinen Lebensunterhalt zu verdienen. Der Gärtner kann auf diese Informationen verzichten, zumal sie für ihn in den seltensten Fällen einen unterhaltsamen Charakter aufweisen dürften.

⁴ In der Praxis sind die Grenzen zwischen rationaler Irrationalität und rationaler Ignoranz fließend. Es ist schwer zu sagen, wo in der wirtschaftspolitischen Meinungsbildung das eigentliche Optimierungskalkül aufhört und das Informationskalkül beginnt.

Von daher sollte das Phänomen des Reformstaus nicht nur aus dem Blickwinkel rationaler Optimierung sondern auch unter Berücksichtigung alternativer Denkweisen betrachtet werden, die in der psychologischen Literatur als relevant nachgewiesen worden sind. Beim Themenbereich wirtschaftspolitischer Reformen ist das hier entwickelte Kriterium zur Zulässigkeit des Einbezugs irrationaler Verhaltensweisen erfüllt: Weil der einzelne Wähler durch seine Stimme keinen Einfluss auf die Frage hat, ob und welche Reformen durchgeführt werden, hat er auch keinen Anreiz zur rationalen Beurteilung von Reformoptionen.

3 Status quo Präferenz, Besitzeffekt und Verlust-Aversion als Reformhindernisse

Der Nutzen, den eine bestimmte Handlungsalternative stiftet, sollte nach herkömmlicher ökonomischer Betrachtungsweise nicht von besonderen Benennungen dieser Alternative abhängen, sondern nur von der Beurteilung der resultierenden Zustände im Rahmen einer gegebenen Nutzenfunktion. Auch die Benennung einer Handlungsoption als „Status quo“ sollte an sich keine Auswirkungen auf das Resultat eines Optimierungskalkül haben. Insbesondere sollte ein spezifischer Zustand den gleichen Nutzen stiften, unabhängig davon, ob er aus dem Status quo resultiert oder aber das Ergebnis einer Abänderung des Status quo darstellt.

SAMUELSON UND ZECKHAUSER (1988) zeigen demgegenüber auf der Basis tatsächlicher und experimentell erhobener Verhaltensweisen, dass in vielen Entscheidungssituationen eine ausgeprägte Präferenz für eine Option unter vielen existiert, nur weil diese als Status quo definiert ist. Eines der Experimente betrifft beispielsweise die Aufteilung eines Finanzportfolios auf verschiedene Risikoklassen von Geldanlagen.⁵ Zwei Gruppen sind im Rahmen zweier Versionen eines Fragebogens mit den identischen Optionen konfrontiert. Transaktionskosten werden in der Fragestellung als insignifikant beschrieben. Der einen Gruppe werden diese Optionen ohne die Benennung eines Status quo vorgelegt („Sie haben eine große Summe Geld von Ihrem Großonkel geerbt. Sie betrachten folgende verschiedene Portfolios ...“). Der anderen Gruppe wird dagegen ein Status quo vorgegeben („Sie haben ein Portfolio aus Bargeld und Wertpapieren von Ihrem Großonkel geerbt. Dieses Portfolio hat folgende Struktur: Sie überlegen, das Portfolio unverändert zu lassen oder es zu verändern. Sie betrachten folgende verschiedene Portfolios ...“). Im Ergebnis zeigt sich ein statistisch signifikanter Status quo Effekt. Die Häufigkeit, mit der eine Option ausgewählt wird, steigt, wenn diese das Label des Status quo

⁵ Dies ist eine vereinfachte Darstellung des Experiments. SAMUELSON UND ZECKHAUSER (1988) arbeiteten mit einer Reihe unterschiedlicher Varianten des Fragebogens, um für Einflüsse zu kontrollieren, die etwa aus der Reihenfolge in der Vorstellung der Optionen oder der Auswahl der Status quo Option resultieren könnten.

erhält. Die Autoren belegen außerdem im Zusammenhang mit der Auswahl von Krankenversicherungsverträgen und Pensionsplänen einen ausgeprägten Status quo Effekt in tatsächlichen Verhaltensweisen.

Die Anhänglichkeit an den Status quo ist zumindest betriebswirtschaftlich geschulten Ökonomen vertraut, weil diese Präferenz maßgeblich ist für Phänomene wie der Wert von Markenartikeln oder die hohen Aufwendungen für Marketingaktivitäten, die auf junge Menschen am Anfang eines Konsumentenlebens abzielen (z.B. kostenlose Bankkonten, Preisnachlässe bei Zeitungsabonnements etc.).

Dabei gibt es offensichtlich auch rationale ökonomische Kalküle zur Erklärung der Status quo Präferenz in vielen Situationen. Die Suche nach günstigeren Handlungsalternativen ist kostspielig. Die Unsicherheit über den tatsächlichen Nutzen von Handlungsalternativen ist oftmals für den Status quo nicht gegeben („Da weiß man, was man hat“). Experimentelle Resultate wie das hier beschriebene können auf diese Weise aber nicht erklärt werden, weil hier weder Transaktionskosten noch unterschiedliche Grade der Unsicherheit zwischen dem Status quo und den Alternativen gegeben waren.

SAMUELSON UND ZECKHAUSER verweisen dann auch zur Erklärung auf die tiefer liegenden psychologischen Wurzeln des Phänomens: Die einschlägige psychologische Literatur liefert Hinweise dafür, dass negative Entwicklungen stärker bedauert werden, wenn sie Resultat einer eigenen Handlung sind, als wenn sie lediglich eine Folge passiven Abwartens darstellen. Außerdem spielen dieser Literatur zufolge in der menschlichen Psyche sunk costs entgegen der ökonomischen Theorie eine überaus relevante Rolle. Je größer also das frühere finanzielle und ideelle Engagement für den Status quo, desto länger wird auch in Zukunft daran festgehalten, selbst wenn daraus Nachteile erwachsen. Demgegenüber werden eventuelle Opportunitätskosten, die mit dem Status quo verbunden sind, in der menschlichen Psyche oftmals nicht so negativ bewertet, wie dies in ökonomischen Modellen der Fall ist, bei denen Opportunitätskosten und direkt monetär wirksame Kosten den gleichen Einfluss auf eine Entscheidungsfindung haben.

In der wirtschaftspsychologischen Literatur wird die Status quo Präferenz außerdem noch mit einer weiteren verbreiteten Anomalie in Zusammenhang gebracht: dem Besitzeffekt (endowment effect, vgl. den Überblick über experimentelle Belege bei KAHNEMAN, KNETSCH UND THALER, 1991). Dieser Effekt beinhaltet die sprunghaft wachsende Wertschätzung für ein Gut in dem Moment, in dem es in den Besitz eines Konsumenten übergeht. Entsprechende Experimente zeigen, dass die Zahlungsbereitschaft für ein Gut, das sich noch nicht im Besitz befindet, sehr viel geringer ist als die verlangte Entschädigung, das selbe Gut aufzugeben, wenn es sich einmal im Besitz befindet. KAHNEMAN, KNETSCH UND THALER (1991) führen als anekdotische Verdeutlichung das Beispiel des Weinliebhabers an, dessen Bordeaux

im Keller, vor Jahren für 10 Dollar gekauft, nun einen Wert von 200 Dollar aufweist. Obwohl er sich heute niemals für 200 Dollar diesen Wein kaufen würde, verkauft er diese Flasche nicht, sondern konsumiert sie selber bei einer passenden Gelegenheit.

Der Besitzeffekt steht im Widerspruch zu einer Grundannahme üblicher Nutzenfunktionen, der Reversibilität. Danach sollte folgendes gelten: Ein Konsument, der indifferent zwischen Gut A (in seinem Besitz) und Gut B (nicht in seinem Besitz) ist, sollte auch indifferent zwischen Gut A (nicht in seinem Besitz) und Gut B (in seinem Besitz) sein. Mit dem Besitzeffekt gilt dies nicht: Es wird jeweils das Gut präferiert, das sich im Besitz befindet.

Unsicherheit in herkömmlicher ökonomischer Begrifflichkeit („welches Konsumniveau kann bei einer bestimmten Handlung realisiert werden?“) kann den Besitzeffekt- und die Status quo-Präferenz nicht erklären, weil diese Unsicherheit in den betreffenden Experimenten nicht gegeben war. Eine andere Art von Unsicherheit kommt allerdings zur Erklärung in Betracht (RABIN, 1998): Die Unsicherheit über den Nutzen, der mit dem Konsum eines bestimmten Guts verbunden ist. Die Annahme, dass der Mensch seine Präferenzen kennt, scheint in vielen Situationen nicht erfüllt zu sein. Der Nutzen, den der Mensch beim Konsum eines Guts tatsächlich erfährt („Erfahrungsnutzen“), entspricht nicht unbedingt dem Nutzen, den er diesem Gut vorher in seiner Entscheidung zugemessen hat („Entscheidungsnutzen“).

Es ist geradezu verblüffend, dass in der Literatur zur Erklärung von Reformwiderständen diese psychologischen Erkenntnisse praktisch noch überhaupt nicht zur Kenntnis genommen worden sind. Man muss lediglich eine Schlussfolgerung der Status quo Präferenz leicht abwandeln, um den potenziellen Erklärungswert für das Thema Reformfähigkeit zu erkennen. Samuelson und Zeckhauser resümieren, dass die Rationalitätsannahme eine größere Instabilität bei Umfeldveränderungen prognostiziert als dies in der realen Welt beobachtet werden kann. Diese positiv erscheinende Konsequenz hat beim Thema Reformen eine sehr viel negativere Entsprechung: Rationale Erklärungen alleine lassen mehr Reformfreudigkeit erwarten, als dies in der realen Welt trotz sich schnell verändernder wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen der Fall ist.

Reform wird im Urteil der Wähler als eine Abänderung des Status quo verstanden, der aber als solcher eine hohe Wertschätzung genießt. Viele Nachteile des Status quo haben den Charakter von Opportunitätskosten (entgangenes Wachstum, entgangene Einkommenszuwächse, entgangene Beschäftigungsmöglichkeiten), die in der menschlichen Beurteilung aber nicht in dem Maße durchschlagen. Demgegenüber haben die Kosten von Reformen oft den Charakter einer direkt spürbaren pekuniären Belastung (Abbau von Sozialleistungen, Abbau von Subventionen), die im psychologischen Kalkül stärker zu Buche schlagen.

Reformen, die auf der einen Seite zwar Wachstum erlauben, sind auf der anderen Seite aber auch mit der Umstrukturierung von Güterbündeln verbunden, die den Bürgern zur Verfügung stehen. Eine Verringerung der Staatsquote etwa würde mit einem Abbau an öffentlichen Leistungen einher gehen, denen dann aber auf der anderen Seite andere vom privaten Sektor erstellte Leistungen gegenüberstehen. Der Besitzeffekt bewirkt nun aber, dass diese Veränderung ex ante negativer eingeschätzt wird als ex post. Selbst wenn die Bürger ihren Erfahrungsnutzen durch die Umstrukturierung steigern könnten, ist es möglich, dass das Kalkül auf Basis des Entscheidungsnutzen zu einer Ablehnung führt.

Die psychologischen Erklärungen für den Reformstau bringen nicht nur gänzlich neue Aspekte neben den bekannten rationalen Begründungen. Darüber hinaus verstärken sie teilweise auch die traditionellen Erklärungen auf Basis des Rationalitätskalküls. In letzterem spielt der Widerstand der Reformverlierer eine zentrale Rolle, der oftmals politisch wirksamer ist als die Unterstützung der Reformgewinner für Veränderungen. Die Psychologie bietet mit ihren Erkenntnissen über die Verlust-Aversion eine hilfreiche Erklärung für diese Asymmetrie. Verlust-Aversion (TVERSKY UND KAHNEMAN, 1991) beschreibt eine Beurteilungsweise, bei der eine Verschlechterung in Bezug auf einen Referenzwert intensiver erlebt wird als eine betragsmäßig gleiche Verbesserung. Eine solche Verlust-Aversion unterscheidet sich von der Risiko-Aversion, bei der ein konkaver Verlauf der Nutzenfunktion unterstellt wird. Unter Verlust-Aversion weist die Nutzenfunktion eine Knickstelle in dem Punkt aus, der den Referenzwert einer Beurteilung darstellt, also beispielsweise im Einkommensniveau des Status quo: Bei Zunahme des Einkommens kommt es zu einem Anstieg im Nutzenniveau, der geringer ausfällt als die Abnahme des Nutzenniveaus bei einem spiegelbildlichen Einkommensrückgang. Dort, wo der Nutzen in Geld bewertet wird, werden geringfügige Verluste oft etwa doppelt so hoch bewertet wie gleich große Gewinne (TVERSKY UND KAHNEMAN, 1991).⁶

Weil bei der Verlust-Aversion betragsmäßig gleiche Gewinne und Verluste in ihrer Intensität unterschiedlich erlebt werden, ist der Referenzpunkt für die Definition einer Veränderung als Gewinn oder Verlust von hoher Bedeutung. Tatsächlich zeigen viele Situationen, dass Beurteilungen sich verändern, wenn der Referenzpunkt verschoben wird: Steuererleichterungen für Kinderreiche werden wesentlich positiver bewertet als Steuerzuschläge für Kinderlose; bei steigender Nachfrage nach einem Gut wird der Wegfall eines zuvor gewährten Rabatts von Kunden eher akzeptiert als ein Zuschlag auf den Normalpreis, medizinische

⁶ Der Besitzeffekt läßt sich als Anwendungsbeispiele der Verlust-Aversion deuten, wenn man diese auf im Besitz befindliche Güter bezieht (KAHNEMAN, KNETSCH UND THALER, 1991). Die Aufgabe eines solchen Gutes wird als Verlust beurteilt und daher stärker gewichtet als der Gewinn durch den Erwerb eines anderen Guts.

Behandlungsoptionen werden unterschiedlich bewertet, je nachdem ob man die unveränderten statistischen Eigenschaften bestimmter Therapien als Überlebens- oder als Sterbewahrscheinlichkeit formuliert (für diese Beispiele vgl. TVERSKY UND KAHNEMAN, 1986).

Wenn die Verlust-Aversion tatsächlich, wie in der betreffenden Literatur dargestellt, eine weit verbreitete menschliche Urteilsweise darstellt, dann ist die Durchschlagskraft der Reformverlierer dadurch erklärbar: Sie erleben die Verluste intensiver als dies bei den Gewinnern im Hinblick auf ihre Verbesserungen der Fall ist. Dies kann die Konsequenz haben, dass Reformen, die eine potenzielle Paretoverbesserung darstellen, unterbleiben. Diese Erklärung benötigt keine unterschiedliche Informations- und Organisationskosten für Gewinner und Verlierer, wie sie in einer Erklärung auf Basis des Einflusses von Interessengruppen notwendig sind.

4 Überwindung psychologischer Reformbarrieren

Erkenntnisse über Abweichungen menschlicher Denkweisen von üblichen Rationalitätsannahmen sind nicht nur nützlich im Verständnis von Reformblockaden. Sie können außerdem Hinweise geben, unter welchen Bedingungen eine Überwindung von Reformblockaden am ehesten zu erwarten ist.

Erscheinungen wie Status quo Präferenz, Besitzeffekt und Verlust-Aversion haben folgende Paradoxie zur Folge: Wenn Wähler im Ausgangspunkt Reformen ablehnen, würden die selben Wähler nach erfolgten Reformen möglicherweise nicht zum vorherigen Stand zurückkehren wollen – und zwar selbst bei vollständiger Voraussicht über sowohl die gesellschaftlichen als auch individuellen Folgen der Reform. Gemäß den Erkenntnissen über die Verlust-Aversion verschiebt sich durch die Reform der Referenzwert für die Ermittlung von Gewinnen und Verlusten. Eine Rückkehr zur alten Situation würde von den Reformgewinnern nun als Verlust betrachtet, der ungleich intensiver erlebt würde als umgekehrt der Gewinn durch die Reform. Von daher würden sie nun den Reformverlierern eine intensivere Gegenwehr bieten und eher in der Lage sein, eine Rückkehr zu verhindern, als sie vorher in der Lage waren, die Reform durchzusetzen. Hinzu käme die neue Anhänglichkeit an die Situation nach erfolgten Reformen durch die Status quo Präferenz, die sich dann schnell auf die neue Situation beziehen würde. Die neue Situation würde außerdem schnell durch den Besitzeffekt stabilisiert, der sich nun auf das neue Bündel an öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen beziehen würde, das nach erfolgten Reformen zur Verfügung steht.

Zur Illustration dieser Zusammenhänge kann man das Beispiel des deutschen Ladenschlussgesetzes heranziehen. Die vor einigen Jahren in Deutschland erfolgte moderate Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten stieß auf großen politischen

Widerstand. Nach erfolgten Reformen wäre heute eine Rückkehr zu einer restriktiveren Haltung undenkbar, weil die Gewinner der Reform – vor allem diejenigen Konsumenten, die spät einkaufen gehen – die Kosten einer Einschränkung sehr negativ erleben würden. Umgekehrt haben sie in den Jahren vor der Liberalisierung in der Höhe gleichen Opportunitätskosten der restriktiven Situation wohl nicht derart intensiv verspürt.

Die Paradoxie, dass ex ante nicht akzeptierte Reformen ex post schnell eine hohe Akzeptanz erlangen würden, hat von daher nicht notwendigerweise etwas mit Informationsproblemen und Unsicherheit zu tun – mit den Erklärungen also, die in den streng rationalen Erklärungsversuchen zentral sind. Dies zeigt auch das Beispiel der Ladenöffnungszeiten, bei dem auf Seiten der Konsumenten im Hinblick auf den mit der Reform verbundenen Zuwachs an Freiheitsgraden bei der Abwicklung der Einkäufe (konkret: Ladenöffnung bis 20:00 Uhr statt bis 18:30 Uhr) kaum Unsicherheit oder Informationsprobleme vorhanden waren.

Vor diesem Hintergrund sind Versuche, den Reformwiderstand durch bessere objektive Information über die (positiven) Folgen zu verringern, alleine nicht unbedingt aussichtsreich – zumal es auch eine breite Literatur darüber gibt, wie objektive Informationen etwa zur Vermeidung kognitiver Dissonanzen verdrängt oder fehlerhaft ausgelegt werden, um bei einer einmal vorgefertigten Meinung zu bleiben (RABIN, 1998).

Zusätzlich würden daher Reform-Testphasen die Erfolgsaussichten für eine dauerhafte Umsetzung erhöhen können. Die Hürden für die Vereinbarung einer Testphase sind geringer als für die endgültige Durchsetzung einer Reform. Auch die Gegner einer Reform könnten sich schlecht den Erkenntnisfortschritten eines solchen Experiments widersetzen. Eine zeitlich befristete Implementierung einer Reform wäre aber möglicherweise ausreichend, den Referenzpunkt der Reformgewinner zur Position nach erfolgter Reform zu verschieben. Gemäß den Erkenntnissen über die Verlust-Aversion würde es einen maßgeblichen Unterschied machen, ob sich die von Reformen Begünstigten als Reformgewinner oder aber als „Reformstau-Verlierer“ betrachten. Die durch ein Experiment erfolgende Verschiebung des Referenzpunkts vom Zustand vor zum Zustand nach Reformen könnte daher das politische Gleichgewicht zugunsten einer dauerhaften Reform verändern: Unter Risiko-Aversion würde ein Reformstau-Verlierer (Referenzpunkt: Status nach Reform) mehr Engagement für die Reform aufbringen als ein Reformgewinner (Referenzpunkt: Status vor Reform).

Allerdings sind Experimentierphasen für wirtschaftspolitische Reformen oft unmöglich. Solche Phasen wären beim Beispiel des Ladenschlusses zwar vorstellbar - tatsächlich haben entsprechende Experimente im Sommer 1999 in den neuen Bundesländern eine intensive Debatte über eine weitere Liberalisierung in Deutschland ausgelöst. Demgegenüber bietet sich hier aber für viele der eingangs

angesprochenen Reformbereiche kaum eine Möglichkeit der versuchsweisen Reform. Beispielsweise läßt sich ein Steuersystem nicht probeweise reformieren, ohne erhebliche Fehlanreize intertemporaler Art auszulösen. Auch eine Reform des Rentensystems ist als extrem langfristiges Projekt nicht für vorübergehende Experimente geeignet.

Die Chancen für die Realisierung auch weitreichender Reformen auf diesen Gebieten würde sich hingegen aufhellen, wenn der Status quo als verfügbare Option verloren geht, etwa weil allen Beteiligten unabweislich klar wird, dass er nicht aufrecht erhalten werden kann. Kommt der Status quo ohnehin nicht mehr in Betracht, dann kann es zu einer unvoreingenommenen Überprüfung der verfügbaren Reformoptionen und zur Auswahl eines Reformpfades kommen, der dann auch sehr weit weg von der Ausgangssituation führen kann. Das Ausscheiden des Status quo hätte dabei einen doppelten Effekt. Zum einen würde die irrationale Bevorzugung einer Handlungsalternative unter vielen fortfallen. Weil das von vielen ohne weiteres Nachdenken bevorzugte „nichts tun und abwarten“ nicht mehr in Frage kommt, wird nun eher vorurteilsfrei zwischen den sonst noch verfügbaren Optionen gewählt. Zum anderen geht mit dem Ausscheiden des Status quo der Referenzpunkt für die Einteilung der Gesellschaft in Reformgewinner und -verlierer verloren. Es ist möglich, dass sich nun die Gewinner einer weit reichenden Reform als Verlierer betrachten, wenn es nur zu moderaten Reformen kommt, wenn nach Verlust des Status quo eine weit reichende Reform der neue Referenzpunkt für die Beurteilung wird. Dies würde analog der Überlegung zum Reformexperiment das Engagement der Gewinner intensivieren und die politischen Erfolgsaussichten für weit gehende Reformen erhöhen.

Externe politische und wirtschaftliche Restriktionen können den Status quo als verfügbare Option beseitigen. Diese Zusammenhänge weisen auf die Globalisierung und den europäischen Integrationsprozess als reformerleichternde Entwicklungen hin. Die Restriktionen weltweiter Faktormobilität, aber auch politische Vorgaben der EU können dem Status quo auf vielen wirtschaftspolitischen Gebieten beseitigen. Ist hier der kritische Punkt erreicht, dann legen die hier vorgestellten Überlegungen nahe, dass dann ein signifikanter Reformschub zu erwarten ist.

5 Schlussfolgerungen für die wirtschaftswissenschaftliche Politikberatung

Vielen Ökonomen dürfte es nicht behagen, neben der Rolle des möglichst objektiven Beraters über wirtschaftspolitische Ziel-Mittel-Beziehungen nun auch noch in die Rolle des psychologischen Beraters zu schlüpfen. Dies sollte auch nicht die Konsequenz der hier vorgestellten Überlegungen sein, zumal die psychologische

Verpackung von objektiven Reformnotwendigkeiten eine genuin politische Aufgabe ist.

Auf der anderen Seite zeigt das Beispiel des Reformwiderstands aber, dass in der Analyse wirtschaftspolitischen Handelns Erklärungsversuche, die alleine auf den Annahmen der rational choice beruhen, oft ergänzungsbedürftig sind. Ökonomische Beratung wird möglicherweise deshalb oft von den politischen Adressaten als naiv empfunden (und bleibt dann oft wirkungslos), weil die der Politik wohl vertraute psychologische Dimension wirtschaftspolitischer Maßnahmen in der Regel völlig ausgeblendet wird. Eine stärkere Sensibilität für diese Dimension kann dem Ökonomen helfen, die politische Wirklichkeit und die daraus resultierenden wirtschaftspolitischen Entscheidungen besser zu verstehen. Wenn außerdem in ökonomischer Hinsicht äquivalente Reformoptionen zur Verfügung stehen, die sich aber hinsichtlich damit verbundener psychologische Widerstände unterscheiden, dann kann die richtige Auswahl die Erfolgsaussichten der Beratung entscheidend erhöhen.

Die hier erfolgte Anwendung ausgewählter psychologischer Erkenntnisse auf das Thema der Reformfähigkeit hat einen beispielhaften Charakter, daneben gibt es eine Fülle sowohl weiterer wirtschaftspolitisch relevanter psychologischer Erkenntnisse als auch lohnend erscheinender wirtschaftlicher Anwendungsgebiete. Weitgehend unberücksichtigt sind hier etwa die Studien geblieben, die Auskunft darüber geben, in welcher Weise Menschen das Wohlergehen anderer mit in ihre Entscheidungsfindung einfließen lassen. Es ist offensichtlich, dass soziale Werturteile wirtschaftspolitisch von großer Relevanz sind. Nach RABIN (1998) zeigt sich etwa, dass sich Vorstellungen über Gerechtigkeit oftmals auf Veränderungen und nicht auf das Niveau von Vermögen oder Einkommen beziehen. In der betreffenden Literatur dürften daher nützliche Einsichten zur positiven Erklärung von Steuersystemen und ihrer Veränderungen liegen. Tatsächlich zeichnen sich viele steuerpolitische Debatten dadurch aus, dass die Beurteilung auf Basis von Belastungsänderungen („ein Haushalt in der Einkommensklasse X wird durch diese Steuerreform um Y Euro entlastet, ist das gerecht?“) erfolgt, während die Frage nach dem Belastungsniveau („ein Haushalt in der Einkommensklasse X zahlt heute Y Euro an Steuern, ist das gerecht?“) weniger vorrangig ist.

Die im Kontext der Verlust-Aversion diskutierte Bedeutung von Referenzpunkten hat eine erhebliche Relevanz auf vielen Politikfeldern. Beispielhaft sei die Rentenpolitik erwähnt. Die Definition des Rentenniveaus in Deutschland als Prozentsatz des aktuellen durchschnittlichen Nettoeinkommens hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass solche Reformpläne als „Kürzung“ im Bewusstsein der Bevölkerung betrachtet wurden, die in absoluten Zahlen lediglich auf eine Verringerung von – positiven – Wachstumsraten hinausliefen. Auch hier

scheint von der Wahl des Bezugspunkts eine reale psychologische und damit politische Wirksamkeit auszugehen.

Abschließend sei vor einigen Missverständnissen gewarnt: Die Abweichung von rationalen Verhaltensannahmen empfiehlt sich für Zwecke der positiven Analyse. Die normativen Aussagen der Wirtschaftswissenschaften etwa über die wünschenswerte Ausgestaltung wirtschaftspolitischer Reformen werden dadurch nicht relativiert. Die Notwendigkeit einer interdisziplinären Erweiterung der Perspektive besagt auch nicht, dass der Ökonom sich von seinem präzisen empirischen Instrumentarium verabschieden sollte. Auch die psychologischen Erklärungen stehen prinzipiell der empirischen Überprüfung offen. In der konkreten empirischen Vorgehensweise kann je nach Fragestellung die Berücksichtigung von mentalitätsbezogenen Variablen sinnvoll sein, die in der ökonomischen Analyse gewöhnlich als „soft“ bezeichnet und von vornherein ausgeklammert werden, obwohl diese Variablen von Praktikern oft als wichtiger Standortfaktor von Ländern genannt werden. In empirischen Studien ließen sich solche Variablen etwa durch die Berücksichtigung von Umfrageergebnissen über die Einschätzung wirtschaftspolitischer Sachverhalte und Alternativen in der jeweiligen Bevölkerung objektiv überprüfen. Dies könnte in größerem Maße als bisher geschehen, um dem Eindruck entgegen zu wirken, dass Ökonomen selber eine ausgeprägte methodische Status quo Präferenz haben.

Literatur

- ALESINA, ALBERTO UND ALLAN DRAZEN (1991): Why Are Stabilizations Delayed?, *American Economic Review*, 81 (5), 1170-1188.
- BARROW, JEROME H. (1992): *The Adopted Mind*, New York.
- CONLISK, JOHN (1996): Why Bounded Rationality?, *Journal of Economic Literature*, 34 (June), 669-700.
- DOWNS, ANTHONY (1957): *An Economic Theory of Democracy*, New York.
- FERNANDEZ, RAQUEL UND DANI RODRIK (1991): Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty, *American Economic Review*, 81 (5), 1146-1155.
- KAHNEMAN, DANIEL, KNETSCH, JACK L. UND RICHARD H. THALER (1991): Anomalies, the Endowment Effect, Loss Aversion and Status Quo Bias, *Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), 193-206.
- MUELLER, DENNIS C. (1997): Public Choice in Perspective, in: Dennis C. Mueller (Hrsg.): *Perspectives on Public Choice*, Cambridge, 1-17.
- OLSON, MANCUR (1965): *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.

- RABIN, MATTHEW (1998): Psychology and Economics, *Journal of Economic Literature*, 36 (March), 11-46.
- RODRIK, DANI (1996): Understanding Economic Policy Reform, *Journal of Economic Literature*, 34 (March), 9-41.
- SAMUELSON, WILLIAM UND RICHARD ZECKHAUSER (1988): Status Quo Bias in Decision Making, *Journal of Risk and Uncertainty*, 1, 7-59.
- SHLEIFER, ANDREI (1999): *Inefficient Markets: An Introduction to Behavioral Finance*, Oxford.
- SMITH, VERNON L. (1991): Rational Choice: The Contrast between Economics and Psychology, *Journal of Political Economy*, 99 (4), 877-897.
- SMITH, VERNON L. AND JAMES M. WALKER (1993): Monetary Rewards and Decision Cost in Experimental Economics, *Economic Inquiry*, 31 (2), 245-261.
- TIETZEL, MANFRED (1981): Die Rationalitätsannahme in den Wirtschaftswissenschaften, *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, 32, 115-138.
- TVERSKY, AMOS UND DANIEL KAHNEMAN (1986): Rational Choice and the Framing of Decisions, *Journal of Business*, 59 (4), S251-S278.
- TVERSKY, AMOS UND DANIEL KAHNEMAN (1991): Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model, *The Quarterly Journal of Economics*, 106 (4), 1039-1061.